联合国 S/PV.4951



安全理事会

第五十九年

临时逐字记录

第四九五一次会议

2004 年 4 月 23 日星期五上午 10 时举行
纽约

主席：	米勒女士	（德国）
成员：	阿尔及利亚	巴利先生
	安哥拉	卢卡斯先生
	贝宁	辛苏先生
	巴西	萨登贝格先生
	智利	穆尼奥斯先生
	中国	王光亚先生
	法国	达阿雄夫人
	巴基斯坦	阿克兰先生
	菲律宾	巴哈先生
	罗马尼亚	斯塔马特先生
	俄罗斯联邦	加季洛夫先生
	西班牙	梅嫩德斯女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	汤姆森先生
	美利坚合众国	霍利迪先生

议程项目

中东局势，包括巴勒斯坦问题

04-32014 (C)



上午 10 时 15 分开会

通过议程

议程通过。

中东局势，包括巴勒斯坦问题

主席（以英语发言）：根据安理会先前磋商达成的谅解，如果没有人反对，我将认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条向中东和平进程特别协调员兼秘书长个人代表泰耶·勒厄德·拉森先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请勒厄德·拉森先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安理会是根据先前磋商达成的谅解开会的。

安理会将在本次会议上听取中东和平进程特别协调员兼秘书长个人代表泰耶·勒厄德·拉森先生做简报。我现在请他发言。

勒厄德·拉森先生（以英语发言）：今天，我关于中东局势的报告标志着我们背离每月简报会的传统。虽然可悲的是，双方都有更多的无辜受害者倒下，但我将不向安理会提供最近暴力急剧增多的最新情况。我将不对暴力和报复的恶性循环提出警告，也不对最近恐怖主义攻击、最近入侵和最近暗杀活动的具体情况发表评论。我也不会阐述这些情况对该区紧张局势的影响。秘书长已明确阐明他对所有这些问题的立场，安理会本周也对此进行了冗长辩论。同前几次简报会不同的是，我将不向安理会描述令人沮丧的西岸和加沙悲惨人道主义局势的细节，以及联合国机构正坚定致力缓和的严重状况。安理会成员都了解——都熟悉——这些问题。

相反，我将重点通报以下问题，我认为这是中东和平努力可能至关重要的关键时刻。各方做出的选择和他们所走的道路将在今后多年中塑造中东的未来。我将阐述这些选择并简短勾画其他备选道路。但我要在谈及这些问题以前强调，我完全承认，中东缔造和平的魔幻公式根本不存在。但是，从三年暴力和流血中吸取的重要教训是，只有全面政治解决才能扭转被占巴勒斯坦领土和以色列不断恶化的安全、人道主义和经济局势。因此，我今天向安理会做的简报就将集中阐述这个问题：即政治解决以巴冲突的真正机会。

两个月前，我曾在安理会把以色列政府最近宣布的撤离加沙倡议视为大胆步骤，会导致切实振兴和平进程。我曾赞扬沙龙总理做出历史性决定，把定居者撤回以色列，并将被占领土交还巴勒斯坦人。我曾在二月份简报会上谈到以巴冲突说，

> “以前的以色列总理从未像他这样具有宣布撤出定居者的胆略和远见——国际社会长期以来呼吁这样做——并提出了执行计划。提议的步骤——从被占领土撤出——应当受到所有人的欢迎。”（S/PV.4912，第 2 页）

我还曾说，这个步骤会通过使双方同国际社会重新接触，振兴切实有效的和平进程。这反过来也会导致充分执行路线图，实现巴以两国在和平与安全中共同生活的构想。

当时没有多少人同我一样感到乐观，今天感到乐观的人也许更少。有人把过去两个星期来发生的事件视为证明，证明以色列政府不但不履行路线图承诺，反而企图先发制人地影响谈判结果，以剥夺巴勒斯坦人民的基本权利。还有人把巴勒斯坦人对沙龙总理声明的反应视为证明，证明巴勒斯坦权力机构不愿意信守路线图承诺，也不准备在腾空的巴勒斯坦地区承担责任。根据这些观点支持者的看法，浩劫和骚乱的爆发只是时间问题，双方将更深地陷入冲突与失望。

我选择不同意这种悲观态度。我仍认为，撤离加沙工作如果得到妥善实施，可以带来中东缔造和平的新时代。我也依然认为，这项撤离行动如果实施不当会导致更多的暴力，很有可能使我们陷入惨淡巴以悲剧史册中的新低潮。

正如我认为的那样，国际社会只有在四方和安理会的积极介入下才能使双方能够做出正确的选择。毋庸置言，以色列撤离西岸和加沙、恢复巴勒斯坦权利

的任何行动都是值得欢迎的事态发展。除了十年前移交巴勒斯坦权力机构的加沙地带 60%土地外，撤离计划将把几乎全部剩余的 40%土地归还巴勒斯坦人。撤离计划还包括撤离西岸北部地区。国际社会当然应该伸出援手，以确保巴勒斯坦人收回其加沙土地，确保随后在西岸朝这个方向采取其他步骤。

但是，为了使撤离加沙标志着一个和平与安全时代的开端和摆脱几十年的暴力，计划必须载有两个主要因素。

第一，撤离必须构成结束对加沙地带的占领——而不仅仅是军事换防，国际社会应该这样认识它。换言之，撤离应该是全面彻底的，应该导致巩固巴勒斯坦对其领土和国际国境点的控制。

只有在巴勒斯人能控制他们在加沙的事务时，只有在他们可在不受以色列控制的情况下过日常生活时，只有在他们生活时不再担心他们的城镇和乡村不会再次遭受军事入侵时，只有在他们能够不受以色列的控制从自己的领土到其他国家旅行时，占领才算结束。要做到这一点，必须对撤离后的加沙作出强有力的可靠的安全和行政安排。

撤离加沙，会使以色列在安全方面面临进退两难的处境：如果它完全撤离，但却是在敌对和不信任的气氛下撤离，那么加沙将成为针对其本身领土发起更多攻击的发源地。如果它保持对加沙领土的控制或对国际出入加沙的控制，则占领将继续下去，而针对以色列的暴力行为也将十分可能继续下去。这种情况将使撤离计划的目的本身遭到失败。

解决这种进退两难处境的办法之一，是作出临时的由国际监督的安全安排。在当事方同意下的国际存在，将使以色列得以撤离加沙，从而摆脱占领。这种存在将使巴勒斯坦人得以正常生活，免受以色列控制，同时建立他们遭到破坏的安全能力，并与区域和国际行动者合作，打击恐怖主义和暴力行为。

第二个因素是，撤离应该伴之以实施行进图规定的巴勒斯坦和以色列的其他各项义务。这是确保撤离成为和平进程的开端而不是结束的唯一办法，也是四方行进图的组成部分。

与此同时，巴勒斯坦权力机构必须立即改组由受权的内务部长领导的状况不佳的安全制度，并必须在各伙伴的协助下，开始采取有效措施，制止暴力行为和恐怖主义行动。我要以明确的语言表明这一点：巴勒斯坦权力机构不再有任何借口避免履行这项义务。对恐怖主义的斗争不是取决于以色列应采取相应措施的最后决赛。恐怖主义反对国际法，因此巴勒斯坦权力机构必须全力以赴，一劳永逸地消灭恐怖主义。国际社会将首先根据巴勒斯坦权力机构在这方面的行为来对它作出评判。

在准备撤离的同时，以色列应立即拆除所有在 2001 年 3 月后建立的定居点前沿据点，并在整个加沙地带完全冻结定居活动。以色列没有任何借口避免履行这项义务。定居活动也违反了国际法，因此也必须停止。

换言之，撤离加沙的工作必须成为行进图执行工作的组成部分，而不是替代行进图。双方过去未能执行行进图，这不能成为搁置行进图的借口。事实上，加沙撤离计划可成为有助于充分实施行进图的历史性机会。

请允许我解释为什么要这样做的必要性。行进图代表了国际社会的共识，表明如何以现实、逐步和综合的方式，解决长期的阿以冲突，包括叙利亚和黎巴嫩轨道。双方已接受这种办法，安理会、四方和各区域伙伴也予以赞同。以前的任何和平计划都没有获得如此广泛和高度的支持。

行进图处理的是各种紧迫的关切问题和最终地位问题，我将先后予以论述。关于安全和领土的紧迫关切问题，行进图提出了双方应该采取的具体、相应和平行的措施，以便扭转目前的局势。安全和领土是目前冲突最紧迫的问题，因此也是取得任何进展的关键。

在安全方面，巴勒斯坦权力机构的核心义务如下——在此我引用行进图原文。

“巴勒斯坦宣布明确终止暴力和恐怖主义，在实地作出明显努力逮捕、扰乱和阻止进行和计划对任何地方以色列人的暴力袭击的个人和集团。

“巴勒斯坦权力机构重建和改变方向的安全机构开始持续、目标明确和有效的行动，旨在对付所有从事恐怖活动的人和摧毁恐怖分子的能力和基础结构。这包括开始没收非法武器和巩固安全当局，排除与恐怖和腐败的联系。”（S/2003/529，附件）

在安全和领土方面，以色列方的核心义务如下。

“[以色列政府]不采取破坏信任的行动，包括驱逐出境、袭击平民；没收和（或）摧毁巴勒斯坦家屋和财产，作为惩罚措施或便利以色列建筑施工；破坏巴勒斯坦机构和基础结构；和特尼特工作计划列出的其他措施。

“……

“以色列政府立即拆除 2001 年 3 月以来建立的移民点前沿据点。

“[以色列政府]根据米切尔报告，冻结所有移民点活动（包括移民点的自然增长）。”（同上）

不幸的是，正如秘书处向安理会通报的那样，双方都没有履行行进图规定的的义务。

以色列政府没有拆除定居点前沿据点，没有执行冻结定居点或不采取破坏信任的措施。事实上，在去年行进图执行工作停顿时，定居点前沿据点实际上有所增加。大片的大片的巴勒斯坦土地被没收用于建造障碍物，直接影响了数十万人的生活，致使巴勒斯坦人不知道他们是否会有一天能建立一个可生存的独立国家。国际法院目前正在审理这一问题，预计不久就可提出意见。此外在试图执行行进图期间，许多巴勒斯坦人遭到杀害，其中包括人数多得惊人的妇女和儿童。与此同时，还在继续进行法外暗杀活动，使巴勒斯坦居民陷入新的一波愤怒和绝望的浪潮。

尽管致力于和平的马哈茂德·阿巴斯总理作出了最佳努力，巴勒斯坦权力机构依然未能制止暴力行为，也未能改组由受权的内政部长领导的安全事务部门。恐怖主义攻击活动正在继续，使更多无辜的以色列人丧生，并使以色列人对巴勒斯坦和平伙伴的存在产生更多的怀疑。由于无法行使权力，阿巴斯先生已经辞职，使行进图的执行工作停顿下来。自那时以来，尽管也愿意实现和平的现任总理艾哈迈德·库赖表示出善意，巴勒斯坦权力机构的信誉却正在每况愈下。事实上，巴勒斯坦权力机构已陷入了几乎瘫痪的状态。

如果我们要实现行进图的第二个关键内容即最终地位问题，就必须处理而且能够处理上述各种紧迫的关切问题。行进图为重新开始谈判铺平了道路，这些谈判的目标是达成“最终和全面的永久地位协定，于 2005 年结束以巴冲突”。该协定指出——我在此引用行进图原文，

“……双方将立足于马德里会议的基础、土地换和平的原则、[联合国安全理事会]第 242 [(1967)]号、第 338[(1973)]号和第 1397[(2002)]号决议、以往达成的协议以及经阿拉伯联盟贝鲁特首脑会议赞同的沙特亲王阿卜杜拉的倡议，解决以色列-巴勒斯坦冲突，并结束 1967 年开始的占领。”（同上）

行进图表明了这些措辞谨慎的因素，反映了国际社会的共识，其动机是：向各方保障，最终的和平协定将保障它们的根本要求。

巴勒斯坦需要得到保证，即最终地位协定将尊重众多联合国决议中所载关于难民、定居点、耶路撒冷的地位和边界的基本权利。以色列需要得到保证，即最终和平协定将是名副其实的最终性协定，结束恐怖和暴力，最终以色列为所有邻国接受。以色列还需要得到保证，即冲突的解决应建筑在经谈判达成的公平和现实的交易的基础上。通过向各当事方说明这种政治前景，路线图的目的是鼓励各当事方完成眼前最困难的任务，特别是关于安全和领土的任务。正因为如

此，路线图被称作着眼于希望和以绩效为基础。我们坚信，这两个方面都应予以维持。

尽管路线图为我们提供了实现最终地位的手段，但国际社会不会去影响最终地位谈判的结果。这都是应由各当事方处理的事项。

作为四方的成员，我们要强调指出，事先就宣布关于最终解决办法可能采取哪种形式，有可能架空关于最终解决办法的谈判。这样做有可能破坏推动路线图前进的希望，影响各当事方完成规定任务的能力。

今天，沙龙和库赖总理都重申了对路线图的承诺，路线图因此存在得以落实的现实机会。没有理由进一步拖延了，双方应立即采取措施履行各自的承诺。不幸的是，要指望陷于暴力关系中而几乎不存在任何信任的两个当事方自己作出重返和平道路的必要决定是不现实的。因此，国际社会以及安全理事会首当其冲，都有责任指引双方达成妥善的解决办法。不用说，安全理事会义不容辞地有责任恢复这一地区的和平与稳定。安理会尤其有这样的权利与合法性，为确保得到各有关当事方的同意而进行介入。

事实上，安全理事会已经拥有中东和平进程的所有权。这一进程的基础直接和间接地来自安理会的各项决议。安理会通过了第 1397（2002）号决议，确定了和平进程的最终目标，即：设想以色列和巴勒斯坦两个国家在和平与安全中并肩生存。安理会还在第 1515（2003）号决议中通过了实现这一目标的途径，即路线图。

自加沙地带撤军，为安理会掌握这一进程的第二阶段创造了条件。在这方面，以色列从黎巴嫩南部撤军开创了一个先例。今天的情况是，双方就自黎巴嫩撤军条件的谈判进行直接谈判还不可能。因此，以色列明智地请秘书长帮助推动撤军。根据秘书长的报告，安全理事会发表声明确定了这种撤军范围。这一声明还规定了双方的义务，并请秘书处同各当事方一道工作，以便确保各方履行这些义务。以色列全面履行义务后，安理会通过了另一项决议，证明以色列遵守了以往各项决议，得出结论认为对黎巴嫩南部的占领已经结束，并确定双方今后责任的范围。就今天从加沙撤军的提议来说，在与国际社会以及和平伙伴在地面进行充分协调的情况下，落实了单方面提出的倡议。加沙撤军取得成功的情况是有目共睹的，也只有各当事方履行了路线图的义务才能取得这样的成功。

我们今后还面临极其重要的选择。以色列政府能够在国际社会的援助下选择这一道路，走向和平进程的真正恢复，创造条件帮助巴勒斯坦权力机构对暴力和恐怖采取果断行动。但以色列也可能选择走向完全相反的方向。

同样，巴勒斯坦领导人可以选择改组领导层和对恐怖和暴力采取果断行动。在国际社会的帮助下，巴勒斯坦权力机构主席阿拉法特可以选择采取历史性行动，重振巴勒斯坦权力机构，改弦更张，结束当前真空和瘫痪，改组巴勒斯坦领导层。这种行动能够解决巴勒斯坦权力机构信誉每况日下的恼人局面，因而能够让以色列继续走和平的道路。但巴勒斯坦权力机构也有可能选择无所作为，甚至走向相反的方向。

国际社会本身可以选择深入参与当前阶段，帮助将自加沙地带撤军的计划变成全面落实四方的路线图、让各当事方重返以国际合法性为基础的建立和平的道路。这种选择对整个中东的和平与安全将有重大的影响，我吁请安理会和国际社会认真予以考虑。否则，国际社会可以决定在局势发展之际袖手旁观。

我不愿想象这种选择会导致什么样的后果，因为这种选择是来自双方不断错误地认为一方能够通过武力取得胜利。我想同安理会成员一道重温波拿巴的话：“靠武力建立起来的不能持久。”或者像英国外交官和学者罗伯特·库珀说的：

> “归根结底，存在着两种权力来源：武力与合法性。人民听话，是因为迫于暴力，或是出于尊重权威。文明和秩序来自让武力为合法的权威服

务。没有合法的武力会带来混乱；而没有武力的合法性会被推翻”。

主席（以英语发言）：我感谢勒厄德-拉森先生的通报。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，以便继续我们关于这一问题的讨论。

上午 10 时 40 分休会